



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 02-08-2018

Znak: IR.IV.431.3.2018



Pan
Gustaw Saramański
Wicestarosta
Powiatu Opatowskiego

Wystąpienie pokontrolne

Kontrola problemowa zadania zrealizowanego przez Powiat Opatowski w ramach Programu Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury Drogowej pn.: „*Remont dróg powiatowych nr 0716T w m. Baranówek, nr 0717T w m. Baranówek i Janczyce oraz nr 0771T w m. Janczyce i Wszachów*” została przeprowadzona w dniach 25-26.06.2018 r. w siedzibie Zarządu Dróg Powiatowych w Opatowie oraz w miejscach realizacji inwestycji przez zespół w składzie:

1. Wiesława Rusek - inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego Kielcach – kierownik Zespołu Kontrolerów;
2. Emilia Machul – inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego Kielcach – członek Zespołu Kontrolerów;
3. Małgorzata Jałosińska – inspektor w Wydziale Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego Kielcach - członek Zespołu Kontrolerów

- na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 401/2018, 402/2018 oraz 403/2018 z dnia 21.06.2018 r., wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rozwoju.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

Zakres kontroli obejmował realizację postanowień umowy dotacji w zakresie terminowości realizacji zadania, zaangażowania wkładu własnego, przestrzegania harmonogramu rzeczowo – finansowego, wydatkowania dotacji zgodnie z przeznaczeniem, wykonania elementów objętych kryteriami oceny wniosku na zadanie a także przestrzegania ustaw:

- o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r., (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.),
- o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z dnia 13 listopada 2003 roku (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1453 ze zm.),
- prawo zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r. (j.t. Dz. U. 2017 poz.1579 ze zm.),
- o drogach publicznych z dnia 21 marca 1985 r. (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 2222 ze zm.)
oraz
- Programu Wieloletniego ustanowionego uchwałą Nr 154/2015 Rady Ministrów z dnia 6 września 2015 r., pod nazwą „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016 -2019”,
- Umowy Dotacji nr 49/PRGiPID/2017 z dnia 12 września 2017 r.

Kontrolą objęto rok 2017.

Wykonanie zadań w kontrolowanym zakresie kontrolujący oceniają pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższa ocena wynika z ustaleń kontroli - w oparciu o przedłożone w trakcie kontroli dokumenty, kontrolę fizyczną realizacji inwestycji oraz sporządzoną dokumentację fotograficzną wykonaną w miejscu zrealizowanego zadania.

Wniosek o dofinansowanie zadania pn.: „*Remont dróg powiatowych nr 0716T w m. Baranówek, nr 0717T w m. Baranówek i Janczyce oraz nr 0771T w m. Janczyce i Wszachów*” został złożony do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 15 września 2016 r. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie szacunkowy koszt brutto realizowanego zadania wynosił 1.652.956,24 zł, a długość odcinków dróg objętych wnioskiem wynosiła 8.716 m. Wnioskowana kwota dotacji ze środków budżetu państwa wynosiła 826 478,00 zł. Zakres rzeczowy zadania obejmował wymianę i wzmocnienia nawierzchni jezdni oraz obustronne profilowania i utwardzenia poboczy na trzech odcinkach dróg:

- drogi powiatowej nr 0716T w miejscowości Baranówek w km 1+510 – 4+006 o długości 2,496 km,
- drogi powiatowej nr 0717T w miejscowości Baranówek i Janczyce w km 8+742 do km 10+415 o długości 1,673 km,
- drogi powiatowej nr 0771T w miejscowości Janczyce i Wszachów w km 0+000 – 4+547 o długości 4,547 km.

W ramach realizacji projektu pn.: „*Remont dróg powiatowych nr 0716T w m. Baranówek, nr 0717T w m. Baranówek i Janczyce oraz nr 0771T w m. Janczyce i Wszachów*” Zamawiający, Zarząd Dróg Powiatowych w Opatowie, przeprowadził postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na wykonawcę robót budowlanych.

Przedmiot zamówienia został opisany w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, w załączonej dokumentacji technicznej oraz przedmiarach robót. SIWZ wraz z załącznikami została zamieszczona na stronie internetowej Zamawiającego www.zdpopatow.pl w dniu 29.06.2017 r.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych, na stronie internetowej Zamawiającego oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Zamawiającego w dniu 29.06.2017 r. Wartość zamówienia została ustalona w dniu 28.06.2017 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego na kwotę 2.015.800,29 zł, co stanowiło równowartość 482.837,98 euro. W postępowaniu złożono osiem ofert. Bezpośrednio przed otwarciem ofert w dniu 12.04.2017 r., Zamawiający poinformował, iż na sfinansowanie zamówienia zamierza przeznaczyć kwotę 1.653.000,00 zł brutto. W toku badania i oceny ofert, nie wykluczono żadnego wykonawcy ani nie odrzucono żadnej oferty.

Ustalono następujące kryteria oceny ofert:

1. Cena – 60%. Oferta w tym kryterium mogła otrzymać maksymalnie 60 punktów (za najniższą cenę wśród złożonych ofert).
2. Okres gwarancji – 5%.
 - za udzielenie 5 letniej gwarancji – 0 punktów;
 - za udzielenie 6 letniej gwarancji – 2,5 punktów;
 - za udzielenie 7 letniej gwarancji (maksymalny okres gwarancji) – 5 punktów.

3. Jakość wykończenia poboczy – 10%. Oferta mogła otrzymać od 0 do 10 punktów, które komisja przyznawała uznaniowo za zaproponowane parametry techniczne, właściwości estetyczne i funkcjonalne wykończenie poboczy, przedstawione w formie opisowej na załączniku nr 9 do SIWZ.
4. Posiadane maszyny budowlane – 25%. Oferta mogła otrzymać 25 punktów jeśli wykonawca posiadał maszyny budowlane wyszczególnione w załączniku nr 10 do SIWZ: walec gumowy – 1 szt., walec stalowy gładki – 1 szt. oraz rozściełacz asfaltu – 1 szt. W przypadku gdy wykonawca nie posiadał wymaganych maszyn oferta otrzymywała 0 punktów.

W oparciu o ustalone kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty, wybrano jako najkorzystniejszą ofertę złożoną przez Przedsiębiorstwo Drogowe Sp. z o. o. „DYLMEK – INWESTYCJE sp.k. ul. Rakowska 33, 28-200 Staszów.

Umowa o roboty budowlane Nr 4/2017 została zawarta w dniu 24.07.2017 r. Termin wykonania robót ustalono do dnia 15.11.2017 r. a wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy wynosiło 1.585.696,12 zł. Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało przekazane wykonawcom faksem oraz zamieszczone na tablicy ogłoszeń i na stronie internetowej Zamawiającego w dniu 18.07.2017 r.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 24.07.2017 r. pod nr 111004-2017.

W zakresie objętym kontrolą Zespół Kontrolerów stwierdził naruszenie Art. 91 ust. 3 ustawy p.z.p., gdyż ustalone kryterium oceny ofert – posiadanie maszyn budowlanych, odnosi się do właściwości wykonawcy. Kryteria oceny mogą się odnosić wyłącznie do samej oferty i mogą to być: cena lub koszt albo cena lub koszt i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, wymienione w art. 91 ust 2 ustawy p.z.p. Zastosowanie kryteriów o charakterze podmiotowym, takich jak posiadanie przez wykonawcę określonego sprzętu budowlanego jest w świetle obowiązujących przepisów ustawy p.z.p. niedopuszczalne. Właściwości wykonawcy mogą stanowić warunki udziału w postępowaniu, zgodnie z art.22 ust. 1 ustawy p.z.p.

Zespół Kontrolerów stwierdził ponadto, iż w kryterium dotyczącym jakości wykończenia poboczy, punkty były przyznawane uznaniowo, od 0 do 10 pkt. Zamawiający nie dokonał precyzyjnego i jasnego opisu przyznawania punktów za parametry techniczne oraz właściwości estetyczne i funkcjonalne wykończenia poboczy zaproponowane przez wykonawców. Z analizy *Kart indywidualnej oceny ofert* wynika, że w kryterium tym Komisja przyznawała 10 pkt. za „powierzchniowe utrwalenie poboczy grysem kamiennym i emulsją asfaltową”, 5 pkt. za „pobocza wykonane z materiału kamiennego w kolorze kontrastującym do nawierzchni jezdni bitumicznej” oraz 3 pkt. za „pobocza wykonane z materiału kamiennego zagęszczone walcem”. W kryterium za posiadane maszyny budowlane wszystkie oferty otrzymały 25 punktów. Analizując wpływ powyższych nieprawidłowości na wybór najkorzystniejszej oferty, Zespół Kontrolerów stwierdził, że z uwagi na fakt, iż w kryterium posiadania maszyn budowlanych, wszystkie oferty otrzymały po 25 punktów a punkty przyznane w kryterium dotyczącym jakości wykończenia poboczy nie miały wpływu na wybór oferty najkorzystniejszej złożonej przez Przedsiębiorstwo Drogowe Sp. z o. o. „DYLMEK – INWESTYCJE sp.k. ul. Rakowska 33, 28-200 Staszów, należy uznać opisane wyżej nieprawidłowości jako naruszenie ustawy Prawo zamówień publicznych nie skutkujące nieważnością umowy z wykonawcą. Jest to nieprawidłowość poniżej ustalonego dla kontroli programu istotności.

Przekazanie placów budowy Wykonawcy nastąpiło w dniu 24 lipca 2017 r., a Umowa Dotacji Nr 49/PRGiPID/2017 pomiędzy Wojewodą Świętokrzyskim a Powiatem Opatowskim



została zawarta dnia 12 września 2017 r. Zgodnie z § 4 ust. 2 w/w Umowy, termin zakończenia rzeczowego zadania tzn. data odbioru końcowego został ustalony na 30 listopada 2017 r. Łączna wartość wydatków kwalifikowalnych w zawartej umowie dotacji opiewała na kwotę 1 585 696,12 zł, natomiast wysokość środków dotacji wynosiła 792 848,00 zł. Roboty budowlane w pełnym zakresie rzeczowym zakończono (zapisy w Dziennikach Budowy) w dniu 5 października 2017 r. Zadanie zostało odebrane przez komisję trzema *Protokołami odbioru końcowego robót*, sporządzonymi oddzielnie dla poszczególnych odcinków dróg, w dniu 19 października 2017 r. Komisja ustaliła, iż zadanie zostało wykonane zgodnie z zawartą umową.

W dniu 11 stycznia 2018 r. Beneficjent złożył, zgodnie z § 8 ust. 2 Umowy Dotacji Nr 49/PRGiPID/2017, *Sprawozdanie końcowe z realizacji zadania* za okres od 01.08.2017 r. do 05.10.2017 r. Zgodnie z informacjami zawartymi w Sprawozdaniu wykonano remont trzech odcinków dróg, w tym:

- drogi powiatowej nr 0716T w miejscowości Baranówek w km 1+510 – 4+006 o długości 2,496 km,
- drogi powiatowej nr 0717T w miejscowości Baranówek i Janczyce w km 8+742 do km 10+415 o długości 1,673 km,
- drogi powiatowej nr 0771T w miejscowości Janczyce i Wszachów w km 0+000 – 4+547 o długości 4,547 km.

Oględziny na miejscu ukończonej inwestycji przeprowadzone przez osoby kontrolujące potwierdzają, że zakres rzeczowy robót został zrealizowany zgodnie z zakresem rzeczowym wskazanym we wniosku o dofinansowanie oraz harmonogramem rzeczowo - finansowym będącym załącznikiem do Umowy Dotacji Nr 49/PRGiPID/2017. Potwierdzeniem tego stanu jest Protokół oględzin z dnia 26 czerwca 2018 r. wraz z dokumentacją fotograficzną sporządzoną podczas wizualnej oceny realizacji zadania, załączoną do Protokołu.

W Umowie Dotacji Nr 49/PRGiPID/2017 z dnia 12 września 2017 r. zawartej pomiędzy Wojewodą Świętokrzyskim a Powiatem Opatowskim wysokość udzielonej dotacji celowej z budżetu państwa wynosiła 792.848,00 zł, natomiast wysokość wkładu własnego wynosiła 792.848,12 zł.

W okresie realizacji zadania Powiat Opatowski wystąpił z jednym wnioskiem końcowym o wypłatę dotacji, gdzie wysokość wnioskowanej dotacji wyniosła 792.848,00 zł, a wartość wydatków kwalifikowalnych brutto stanowiła 1.585.696,00 zł. Wydatki na inwestycję zostały rzeczywiście poniesione, co potwierdziły wyciągi bankowe. Kopie dokumentów załączone do wniosku o wypłatę dotacji, przekazane do ŚUW, zostały porównane z oryginałami dokumentów i potwierdzały ich zgodność. Sprawdzenie prowadzonej w jednostce ewidencji księgowej i zadekretowanych dowodów finansowo – księgowych zrealizowanego zadania wskazuje, że poszczególne operacje ujmowane były w sposób prawidłowy. Faktury sprawdzone były pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez osoby do tego upoważnione, z podaniem klasyfikacji budżetowej. Zespół Kontrolerów ustalił, iż Beneficjent dysponował pełnym zabezpieczeniem finansowym na realizację przedmiotowej inwestycji. Zadanie zostało ujęte w planie finansowym na 2017 rok.

Środki przyznanej dotacji celowej z budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z ich przeznaczeniem. Zadanie, na które beneficjent wnioskował o dofinansowanie, zostało wykonane, a planowane do osiągnięcia mierniki zostały zrealizowane.

Realizacja projektu przyczyniła się do poprawy dostępności mieszkańców do sieci dróg publicznych oraz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Beneficjent zapewnił promocję projektu poprzez ustawienie tablic informujących o współfinansowaniu inwestycji z budżetu państwa w ramach *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016 - 2019*.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi, wnoszę o ścisłe przestrzeganie zapisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych a mając na względzie stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia, zalecam w szczególności staranne i precyzyjne określanie kryteriów oceny ofert. Kryteria oceny ofert muszą odnosić się do przedmiotu zamówienia i nie mogą mieć charakteru podmiotowego, dotyczącego właściwości wykonawcy, a w szczególności jego wiarygodności ekonomicznej, technicznej lub finansowej. Urząd Zamówień Publicznych potwierdził w swojej opinii „Kryteria oceny ofert a warunki udziału w postępowaniu w kontekście wymagania przez zamawiającego od wykonawców określonego doświadczenia”, że właściwości wykonawcy ubiegającego się o zamówienia publiczne, w tym jego doświadczenie czy posiadanie znajomości określonej branży, nie mogą być brane pod uwagę przy ocenie oferty jako najkorzystniejszej. W ramach nowelizacji ustawy Pzp wprowadzono art. 91 ust. 2 pkt 5, który daje zamawiającym możliwość zastosowania kryterium oceny ofert o charakterze jakościowym, odnoszącego się do własności podmiotowych wykonawcy w postaci organizacji, kwalifikacji zawodowych i doświadczenia osób wyznaczonych do realizacji zamówienia. Nie oznacza to jednak możliwość dowolnego stosowania kryteriów podmiotowych. Zapis art. 91 ust. 2 pkt 5 dotyczy personelu wyznaczonego wprost do realizacji przedmiotu zamówienia, ponieważ może to mieć wpływ na jakość wykonania przedmiotu zamówienia. Zastosowanie jako kryterium oceny ofert posiadania maszyn budowlanych odnosi się do własności wykonawcy i jest w świetle zapisów ustawy niedopuszczalne.

Wnoszę także o precyzyjne określanie kryterium oceny ofert, gdyż jego niejednoznaczne opisanie, jak miało miejsce w przypadku „parametrów technicznych oraz właściwości estetycznych i funkcjonalnych wykończenia poboczny” prowadzi do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień/nieprawidłowości, a także o przekazanie - w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, iż zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z up. Wojewody Świętokrzyskiego
Jacek Sułek
Dyrektor IR

Wydział Infrastruktury i Rozwoju
z up. WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Jacek Sułek
DYREKTOR
Wydziału Infrastruktury i Rozwoju

KIEROWNIK
Oddziału Realizacji
Programów Rozwojowych

dr Sławomir Pastuszka

